



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

# Perus- palvelu- budjetti- tarkastelu 2009



34a/2008

Kunnat





VALTIOVARAINMINISTERIÖ

---

# Peruspalvelubudjettitarkastelu 2009

---

VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO  
Puhelin 09 16001 (vaihde)  
Internet: [www.vm.fi](http://www.vm.fi)  
Taitto: Pirkko Ala-Marttila/VM-julkaisutiimi

Edita Prima Oy  
Helsinki 2008

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija ja julkaisu-aika</b>	Valtiovarainministeriö, syyskuu 2008	
<b>Tekijät</b>	Kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunta ja peruspalveluohjelman ministeriryhmä	
<b>Julkaisun nimi</b>	Peruspalvelubudjettitarkastelu 2009	
<b>Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot</b>	Julkaisu on saatavissa Internetistä osoitteesta www.vm.fi/julkaisut	
<b>Asiasanat</b>	kunnat, kuntatalous, kuntien menot, kuntien verotulot, valtion-avut, kuntien rahoitusosuudet	
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtiovarainministeriön julkaisuja 34a/2008	
<b>Julkaisun myynti/jakaja</b>	Julkaistu ainoastaan sähköisessä muodossa	
<b>Painopaikka ja -aika</b>		
<b>ISBN</b> 978-951-804-859-9 (PDF) <b>ISSN</b> 1459-3394	<b>Sivuja</b> 29	<b>Kieli</b> Suomi
	<b>Hinta</b>	
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Peruspalvelubudjettitarkastelussa arvioidaan kuntatalouden kehitysnäkymiä vuoteen 2012 kokonaisuutena ja kuntaryhmittäin. Kuntien menojen kehityksen arvioinnissa on otettu huomioon kunnilta valtiolle siirrettävät tehtävät, valtion toimenpiteistä aiheutuvat tehtävien muutokset, väestön ikärakenteen ja väestön määrän muutokset, kunta-alan ansiotason nousu sekä työntekijän sosiaalivakuutusmaksujen muutos. Kuntien verotulojen kehityksen arvioinnissa on huomioitu palkkasumman muutokset, verotusperusteiden muutokset sekä taloudellisen kehityksen muutostekijöitä. Valtionapujen muutoksen arvioinnissa on otettu huomioon tehtäväsiirtojen lisäksi verokevennyksen kompensationsa toteuttava kustannusneutraali muutos sekä valtionosuusperusteisiin vaikuttavat väestön määrän ja ikärakenteen muutokset. Peruspalvelubudjettitarkasteluun sisältyy taulukko, jossa verrataan valtion toimenpiteiden vaikutuksia kuntien menoihin ja tuloihin vuodesta 2008 vuoteen 2009.</p>	

## Description page

<b>Publisher and date</b>	Ministry of Finance, March 2008	
<b>Author(s)</b>	The Advisory Board for Municipal Administration and Economy and the Ministerial Working Group preparing the Basic Public Services Programme	
<b>Title of publication</b>	Basic Public Services Budget Review 2009	
<b>Parts of publication/ other versions released</b>	The publication is available in Finnish at <a href="http://www.vm.fi">www.vm.fi</a>	
<b>Keywords</b>	-	
<b>Publication series and number</b>	Ministry of Finance publications 34a/2008	
<b>Distribution and sale</b>	Available only in an electronic form	
<b>Printed by</b>		
<b>ISBN</b> 978-951-804-859-9 (PDF) <b>ISSN</b> 1459-3394	<b>No. of pages</b> 29	<b>Language</b> Finnish
	<b>Price</b>	
<b>Abstract</b>	<p>The basic public services budget review examines projected local government finances up to 2012 on an aggregate level and by groups of municipalities. Factors such as duties being transferred from central to local government, changes in local government duties, demographic changes, the rise in the earnings level in local government and adjustments in employers' social insurance contributions were all taken into account when drawing up the expenditure estimates for local government. Changes in the wage bill and in the tax bases as well as potential variables that affect the economic outlook were taken into consideration in the tax revenue estimates. The transfers in duties as well as the cost-neutral changes that will be implemented by means of tax cut compensations and the effect of demographic changes on the bases for central government transfers to local government were also taken into account in the assessments on changes in government grants. This publication includes a table that compares the impact of central government measures on local government revenue and expenditure between 2008 and 2009</p>	

## Sisältö

<b>1</b>	<b>Peruspalvelubudjettitarkastelu</b> .....	7
1.1	Kuntien valtionosuusjärjestelmä.....	7
1.2	Kunta- ja palvelurakennemuutos.....	8
1.3	Kuntatalouden kehitys vuoteen 2012 .....	11
1.4	Kuntien menot.....	15
1.5	Kuntien verotulot .....	17
1.6	Valtionavut.....	18
1.7	Tuottavuuden parantaminen .....	26

### LIITE 1

Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia kuntien talouteen vaikuttavista tekijöistä Valtiovarainministeriön laskentaennusteet elokuussa 2008, vertailu maaliskuun 2008 oletuksiin .....	28
--	----



# 1 Peruspalvelubudjettitarkastelu

Kuntatalouden tila pysyy talouskasvun hidastumisesta huolimatta varsin hyvänä v. 2009. Kuntien verotulojen kasvu kuitenkin hidastuu, kun työllisyys ei enää parane ja tuloverotuksen keventäminen toteutetaan osittain kunnallisverotuksen kautta. Valtionavut kasvavat edelleen melko nopeasti mm. sen vuoksi, että verokevennyksistä johtuvat verotuottomenetykset kompensoidaan valtionosuusjärjestelmän kautta. Toimintamenojen arvioidaan kasvavan hie-  
man vuotta 2008 hitaammin.

Suhdannetilanteen heikentyessä ja epävarmuustekijöiden lisääntyessä riskit kuntatalouden kiristymiselle ovat kasvaneet. Kuntien viime vuosien poikkeuksellisen hyvä verotulojen kasvu voi hidastua yllättävänkin nopeasti. Samalla kuntien menojen kasvu pysyy nopeana, ja työvoiman saantivaikeudet saattavat lisätä palkka- ja ostomenoja vielä ennakoitua enemmän. Käyttötalouden nopean menokasvun rinnalla myös kuntien investointipaineet pysyvät suurina mm. kasvukeskusten infrastruktuuri-investointien, koko kuntakentän suurten peruskorjaustarpeiden sekä rakenneuudistusten täytäntöönpanon edellyttämien investointien vuoksi. Ilman käyttötalouden menokehityksen hillintää sekä investointien kestävää mitoitusta ja ajoitusta kuntatalouden tila uhkaa jälleen heikentyä. Tällöin kuntien velkaantuminen jatkuisi, ja varautuminen tulevien vuosikymmenien palvelujen kysynnän kasvuun heikentyisi olennaisesti.

## 1.1 Kuntien valtionosuusjärjestelmä

Valtionosuus- ja avustusjärjestelmä muodostuu tehtäväkohtaisista opetus- ja kulttuuritoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksista, verotuloihin perustuvasta valtionosuuksien tasauksesta sekä yleisestä valtionosuudesta. Järjestelmää täydentää harkinnanvarainen rahoitusavustus tilapäisissä tai poikkeuksellisissa talousvaikeuksissa oleville kunnille. Kunnille voidaan lisäksi myöntää valtionapua perustamiskustannuksiin ja kehittämishankkeisiin sekä tukea kuntien yhdistymiseen.

Valtionosuusprosentti kuvaa tehtäväkohtaisten valtionosuuksien valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa koko maan tasolla. Vuonna 2009 sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosentti on 34,64, eli kunnan rahoitusosuus on 65,36 %. Opetustoimessa ja kirjastotoimessa valtionosuusprosentti on 41,82,

jolloin kunnan rahoitusosuus on 58,18 %, sekä muussa kulttuuritoimessa 29,70, jolloin kunnan rahoitusosuus on 70,30 %.

Tehtäväkohtaiset valtionosuudet määräytyvät siten, että laskennallisten kustannusten (sosiaali- ja terveydenhuolto) ja yksikköhintojen (opetus- ja kulttuuritoimi) perusteella kummallekin hallinnonalalle erikseen lasketusta valtionosuuden perusteesta vähennetään kunnan rahoitusosuus. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudet maksetaan kunnille, mutta opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuutta maksetaan myös kuntayhtymille ja yksityisille koulutuksen järjestäjille. Kunnan rahoitusosuus on valtionosuustehtävissä kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri. Sen sijaan valtionosuuden määräytymisperusteissa otetaan huomioon kuntien erilaista palvelutarvetta kuvaavat tekijät sekä olosuhdetekijät, mistä johtuen asukasta kohti lasketut valtionosuudet vaihtelevat kunnittain. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuutta myönnettäessä otetaan asukaskohtainen rahoitusosuus vähentävänä tekijänä huomioon kuntien osalta, mutta kuntayhtymien ja yksityisten koulutuksen järjestäjien valtionosuus myönnetään täyden rahoitusperusteen mukaisesti.

Valtionosuusjärjestelmässä kuntien tulopohjaa tasataan kuntien verotuloihin perustuvalla valtionosuuksien tasauksella. Valtionosuuksien tasauslisää saavat kunnat, joiden laskennallinen verotulo asukasta kohti alittaa koko maan tasausrajan, joka on 91,86 % maan keskimääräisestä verotulosta. Tasauslisä kattaa täysimääräisesti tasausrajan ja kunnan laskennallisen verotulon erotuksen. Valtionosuuden tasausvähennys tehdään, mikäli kunnan verotulo ylittää tasausrajan. Vähennyksen määrä on 37,0 % tasausrajan ylittävästä osasta. Tasausten määrä muuttuu vuosittain verotustietojen perusteella.

Tehtäväkohtaiset valtionosuudet sekä perustamis- ja kehittämishankkeiden valtionosuudet ja -avustukset on budjetoitu asianomaisille hallinnonaloille. Valtionosuuksien tasaus jakautuu opetusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä valtiovarainministeriön hallinnonaloille myönnettyjen laskennallisten valtionosuuksien suhteessa.

Valtionosuuksien ja -avustusten tarkoituksena on turvata kuntien mahdollisuudet pitää yllä riittävät kunnalliset palvelut eri osissa maata kohtuullisella veroasteella siten, että kuntien tulopohja on riittävä suhteessa kuntien tehtäviin ja velvoitteisiin. Kunnan perimillä maksuilla ei ole vaikutusta verotuloihin tai valtionosuuksiin.

## 1.2 Kunta- ja palvelurakennemuutos

Kunta- ja palvelurakenteita uudistetaan 23.2.2007 voimaan tulleen ja vuoden 2012 loppuun voimassa olevan kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (puitelaki) ja lain perusteella annettujen valtioneuvoston asetusten mukaisesti.

Kuntarakennetta vahvistetaan yhdistämällä kuntia ja liittämällä osia kunnista toisiin kuntiin. Tavoitteena on elinvoimainen ja toimintakykyinen sekä eheä kuntarakenne. Kuntien yhdistymistä tuetaan kuntajakolain mukaisesti. Avustus on porrastettu siten, että erityisesti vuonna 2009 toteutettavia yhdistymisiä kannustetaan.

Vuoden 2009 alussa toteutuu 32 kuntaliitosta, joissa on mukana 99 kuntaa. Kuntien lukumäärä vähenee 67:llä ja ensi vuoden alussa kuntien määrä on 348. Useissa kunnissa suunnitellaan kuntaliitoksia.

Palvelurakenteita vahvistetaan kokoamalla kuntaa laajempaa väestöpohjaa edellyttäviä palveluita ja lisäämällä kuntien yhteistoimintaa. Tavoitteena on varmistaa koko maassa laadukkaat ja kansalaisten saatavilla olevat palvelut.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen puitelain väestöpohjavelvoitteita koskevien tavoitteiden toteutuminen on edennyt kunnissa hyvin. Kesän 2008 tietojen perusteella lähes 80 prosenttia maan väestöstä asuu kunnissa, jotka tulevat täyttämään puitelain 20 000 asukkaan väestöpohjavelvoitteen perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvien sosiaalitoimen tehtävin osalta. Kuntien päätöksentekoa puitelain tavoitteiden saavuttamisesta seurataan ja arvioidaan jatkuvasti. Tavoitteena on, että kaikissa kunnissa on tehty tarvittavat päätökset maaliskuun 15. päivään mennessä 2009.

Kunnista, jotka eivät vielä täytä väestöpohjavelvoitetta, 20 vetoaa puitelaissa säädettyihin poikkeusperusteisiin. Noin 30 kunnassa ei elokuuhun 2008 mennessä ole tehty päätöksiä puitelain tavoitteiden saavuttamiseksi. Näiden kuntien kanssa käydään neuvotteluja.

Puitelain 9 §:n mukainen arviointimenettely, jossa kunta ja valtio ovat yhdessä selvittäneet kunnan mahdollisuudet turvata asukkailleen lainsäädännön mukaiset palvelut, on toteutettu 19 kunnassa. Vuosien 2006—2007 kuntien tilinpäätöstietojen perusteella arviointimenettely käynnistetään kahdessa uudessa kunnassa. Arviointimenettely on johtanut kuntaliitoksiin, kunnan talouden tervehdyttämishjelmiin sekä kuntajakoselvittäjän asettamiseen. Kahdessa tapauksessa kunnanvaltuustot ovat hylänneet kuntajakoselvittäjän ehdottaman kuntaliitoksen.

Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmä uudistetaan vuoden 2010 alusta tavoitteena nykyistä yksinkertaisempi, selkeämpi ja läpinäkyvämpi järjestelmä. Järjestelmää kehitetään nykyistä kannustavampaan suuntaan. Kuntien erilaiset olosuhde- ja palvelutarvetekijät otetaan huomioon. Poikkeuksellisen harvan asutuksen ja saaristoisuuden aiheuttamat ongelmat ratkaistaan erikseen. Valtionosuusjärjestelmässä olevia kuntaliitosten ja yhteistyön esteitä poistetaan. Uudistus ei muuta valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa.

Hallinnonalakohtaiset valtionosuudet yhdistetään puitelain edellyttämin poikkeuksin ja säilyttämällä ylläpitäjäjärjestelmä lukion, ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulun osalta. Valtionosuuksien yhdistäminen koskee ainakin kuntien yleistä valtionosuutta, verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta, sosiaali- ja terveydenhuollon asukaskohtaisia laskennallisia val-

tionosuuksia sekä esiopetuksen perusopetuksen, kirjaston, kuntien kulttuuri-toiminnan ja taiteen perusopetuksen valtionosuuksia. Yhdistettävien pienten lukioiden korkeampi valtionosuus säilytetään, kun ne jatkavat osana verkostolukiota. Arvioidaan valtionosuuksien uudistuksesta johtuvat tarpeet kehittää ohjausjärjestelmää. Mahdolliset muutokset kuntien veropohjassa kompensoidaan kunnille täysimääräisesti.

Uusista ja laajenevista tehtävistä aiheutuviin menoihin valtionosuus on vähintään puolet ja vastaavaa periaatetta sovelletaan kunnilta valtiolle siirrettävien, ei kuitenkaan puitelaissa jo nimettyjen tehtävien osalta. Menettely otetaan käyttöön vuoden 2010 alusta osana rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistusta.

Toiminnan tuottavuutta parannetaan tehostamalla kuntien toimintaa palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa sekä vahvistamalla pääkaupunkiseudun ja muiden yhdyskuntarakenteellisista ongelmista kärsivien kaupunkiseutujen toimintaedellytyksiä. Puitelain mukaisten toimenpiteiden toteutumisen arvioinnissa tullaan kiinnittämään erityistä huomiota kaupunkiseutujen suunnitelmien sisältöön ja niiden toteuttamiseen sekä yhdyskuntarakenteen eheytymiseen.

Kaupunkiseutusunnitelmien toteuttamista, yhteistyön edistymistä kaupunkiseuduilla ja yhdyskuntarakenteen eheytymistä seurataan. Kaupunkiseutuja tuetaan suunnitelmien toteuttamisessa järjestämällä vuorovaikutteisia palautetilaisuuksia, kehittämällä yhteistyön edistämistä tukevia työkaluja ja arvioimalla yhteistyön etenemistä ja suunnitelmien toteuttamista puitelain tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta.

Kuntien parhaat palvelukäytännöt -hankkeella täydennetään ja vauhditetaan kunta- ja palvelurakennemuutostusta. Sillä edistetään kuntien palvelutuotannon uudistamista, tuottavuuden ja tehokkuuden lisäämistä sekä parhaiden käytäntöjen ja innovaatioiden leviämistä.

Kehitetään peruspalvelujen tuottavuuden arviointia ja pyritään sopimaan sellaiset tuottavuusmittarit, joissa otetaan huomioon mekaanisen tuottavuuden lisäksi myös palvelujen laatua ja vaikuttavuutta.

Uusia palveluiden järjestämis- ja tuottamistapoja, kuten julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuutta edistetään. Kannustetaan tilaaja-tuottaja-mallien käyttöönottoa. Laajennetaan palvelusetelijärjestelmän ja kotitalousvähennyksen käyttöalaa, minkä avulla edesautetaan toimivien palvelumarkkinoiden syntyä. Yhteispalvelua, sähköistä asiointia ja puhelinpalveluita kehitetään voimakkaasti ja niiden avulla edistetään paikkariippumatonta palveluiden saatavuutta koko maassa. Edistetään kansalaisten vapaata hakeutumisoikeutta palveluihin yli kuntarajojen.

### 1.3 Kuntatalouden kehitys vuoteen 2012

Kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu vuosikate oli v. 2007 2,4 mrd. euroa ja parani vuoteen 2006 verrattuna noin 300 milj. eurolla. Vuosikate kattoi edellisvuotta selvemmin käyttöomaisuuden poistot mutta ei riittänyt nettoinvestointien rahoittamiseen. Pitkään jatkuneesta nopeasta talouskasvusta huolimatta kuntien velan määrä lisääntyi edelleen, ja kuntien väliset taloudelliset erot ovat pysyneet suurina.

Kuntatalouden vahvistuminen jatkuu v. 2008. Vuosikate kohoaa 700 milj. eurolla 3,1 mrd. euroon, kun sekä kunnallisvero- että yhteisöverotulot kasvavat edelleen nopeasti. Verotulojen kasvun ohella valtionosuuksien merkittävä lisäys kohentaa kuntataloutta. Kuntien ja kuntayhtymien menojen kasvu on kuitenkin nopeutumassa samalla kun talouskasvu on heikkenemässä. Suurten palkankorotusten, yleisen hintatason voimakkaan nousun ja palvelujen ostojen nopean kasvun seurauksena toimintamenot kasvavat yli 6 % eli selvästi nopeammin kuin 2000-luvulla keskimäärin. Myös investointien odotetaan edelleen lisääntyvän.

Kuntatalouden tila pysyy talouskasvun hidastumisesta huolimatta hyvänä v. 2009. Yleisen ansiotason nousu pitää edelleen yllä veropohjaa, mutta kunnallisverotulojen kasvu kuitenkin hidastuu, kun työllisyys ei enää parane ja tuloverotuksen keventäminen toteutetaan osittain kunnallisverotuksen kautta. Kuntien yhteisöverotuottojen odotetaan hieman vähenevän vuoteen 2008 verrattuna. Toisaalta kuntien muut tulot lisääntyvät selvästi, kun verokevennykset kompensoidaan lisäämällä valtionosuuksia ja kuntien toimintatuotot kasvavat nopeasti mm. kuntien yhdistymisavustusten lisääntymisen ja asiakasmaksujen korotusten myötä.

Toimintamenojen arvioidaan kasvavan 5 % v. 2009. Kasvu on hieman hitaampaa kuin v. 2008, mutta edelleen yhtä nopeaa kuin vuosina 2002—2007 keskimäärin. Vuonna 2009 menopaineita keventää mm. kunta-alan ansiotason nousun jääminen palkankorotusten ajoituksesta johtuen vuotta 2008 vaimeammaksi. Lisäksi kuntatyönantajan sosiaalivakuutusmaksut kevenevät selvästi, kun kunta-alan palkkojen nopea kasvu mahdollistaa kuntatyönantajan eläkevakuutusmaksun alentamisen. Kuntien menoja pienentää myös useiden tehtävien siirtyminen kunnilta valtion hoidettavaksi. Toisaalta kuntien yhdistymisten suuri määrä nostanee siirtymävaiheessa kuntien menoja. Myös ostot kasvavat nopeasti mm. palkkojen ja kuluttajahintojen nousun seurauksena. Jos talouskasvu ei hidastu ennakoitua enempää, vuosikate on hieman vuoden 2008 tasoa parempi ja riittää kattamaan nettoinvestoinnit.

Vuosina 2010—2012 kuntien ja kuntayhtymien toimintamenojen arvioidaan kasvavan keskimäärin 5,3 %. Menojen nopea kasvu johtuu suurelta osin palkkausmenojen ja erityisesti kunta-alan ansiotason noususta. Verotulojen ja valtionosuuksien ennakoitaan kasvavan yhteensä keskimäärin 4,5 % vuodessa. Tällä kehityksellä vuosikate ylittää selvästi poistot. Menojen kasvaessa tuloja

nopeammin vuosikate alkaa kuitenkin pienentyä kehyskauden loppua kohden. Mikäli nettoinvestoinnit pysyvät oletetussa 3,0 mrd. eurossa, vuosikate ei v. 2010 jälkeen riitä nettoinvestointien kattamiseen. Vuosien 2010—2012 kuntatalouden kehitysarvio perustuu keskipitkän aikavälin laskentaoletuksiin, joihin liittyy monia epävarmuustekijöitä. Täten myös kuntatalouslaskelmiin näiden vuosien osalta tulee suhtautua osin varauksella.

Talouden kasvunäkymien heikentyessä riskit kuntatalouden kiristymiselle ovat kevään peruspalveluohjelman kehitysarvioon verrattuna lisääntyneet. Kuntien viime vuosien poikkeuksellisen hyvä verotulojen kasvu voi hidastua yllättävänkin nopeasti. Tämä koskee erityisesti kuntia, joissa yhteisöveron merkitys on suuri. Samalla kuntien menojen kasvu pysyy nopeana, ja työvoiman saantivaikeudet saattavat lisätä palkka- ja ostomenoja vielä ennakoitua enemmän. Käyttötalouden nopean menokasvun rinnalla myös kuntien investointipaineet pysyvät suurina mm. kasvukeskusten infrastruktuuri-investointien, koko kuntakentän suurten peruskorjaustarpeiden sekä rakenneuudistusten täytäntöönpanon edellyttämien investointien vuoksi. Ilman käyttötalouden menokehityksen hillintää sekä investointien kestävää mitoitusta ja ajoitusta kuntatalouden tila uhkaa jälleen heikentyä. Tällöin kuntien velkaantuminen jatkuisi, ja varautuminen tulevien vuosikymmenien palvelujen kysynnän kasvuun heikentyisi olennaisesti.

**Taulukko 20. Kuntatalouden (kuntien ja kuntayhtymien) kehitys vuosina 2007—2012, kuntien tilinpidon mukaan, milj. euroa (käyvin hinnoin)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>TULOKSEN MUODOSTUMINEN</b>						
1. Toimintakate	-19 781	-21 019	-21 978	-23 298	-24 491	-25 800
2. Verotulot	16 296	17 450	17 956	18 886	19 736	20 606
3. Valtionosuudet, käyttötalous	5 757	6 601	7 146	7 404	7 656	8 013
4. Rahoitustuotot ja -kulut, netto	114	107	103	94	92	85
<b>5. Vuosikate (=1.+2.+3.+4.)</b>	<b>2 387</b>	<b>3 138</b>	<b>3 219</b>	<b>3 086</b>	<b>2 993</b>	<b>2 903</b>
6. Poistot	-1 839	-1 894	-1 951	-2 010	-2 070	-2 132
7. Satunnaiset erät, netto	234	250	250	250	250	250
<b>8. Tilikauden tulos</b>	<b>782</b>	<b>1 494</b>	<b>1 519</b>	<b>1 326</b>	<b>1 173</b>	<b>1 021</b>
<b>RAHOITUS</b>						
<b>9. Vuosikate</b>	<b>2 387</b>	<b>3 138</b>	<b>3 219</b>	<b>3 086</b>	<b>2 993</b>	<b>2 903</b>
10. Satunnaiset erät	234	250	250	250	250	250
11. Tulorahoituksen korjausevät	-528	-450	-450	-450	-450	-450
<b>12. Tulorahoitus, netto (=9.+10.+11.)</b>	<b>2 093</b>	<b>2 938</b>	<b>3 019</b>	<b>2 886</b>	<b>2 793</b>	<b>2 703</b>
13. Käyttöomaisuusinvestoinnit	-3 787	-4 000	-3 900	-3 900	-3 900	-3 900
14.. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	1 104	900	900	900	900	900
<b>15. Investoinnit, netto (=13.+14.)</b>	<b>-2 683</b>	<b>-3 100</b>	<b>-3 000</b>	<b>-3 000</b>	<b>-3 000</b>	<b>-3 000</b>
<b>Rahoitusjäämä (=12.+15.)</b>	<b>-590</b>	<b>-162</b>	<b>19</b>	<b>-114</b>	<b>-207</b>	<b>-297</b>
17. Lainakanta	9 007	9 357	9 457	9 657	9 957	10 357
18. Kassavarat	4 302	4 390	4 410	4 396	4 388	4 392
19. Nettovelka (=17.-18.)	4 705	4 967	5 047	5 261	5 569	5 965

### Kuntatalouden kehitys kuntaryhmittäin

Vuodesta 2007 vuoteen 2009 kuntien vuosikate paranee valtiovarainministeriön kuntaosaston ennakointimallin mukaan kaikissa kuntakokoryhmissä. Kaikissa ryhmissä vuosikate riittää poistojen kattamiseen. Ennakointimallissa kuntatalouden kehitysarvion oletukset siirretään kuntatasolle. Kuntakokoryhmittäiset erot eivät vuosikatteella tarkastellen kasva, tosin tarkastelua vaikeuttaa v. 2009 toteutuvat kuntaliitokset. Niissä tapahtuu siirtymiä eri kuntaryhmien välillä.

Kuntien lainakannan ennakoidaan kasvavan vuodesta 2007 vuoteen 2009, tosin kasvu hidastuu v. 2009 johtuen suurten kuntien hyvästä taloudellisesta tilanteesta. Asukasta kohti laskettu lainakanta alenee 2 001- 6 000 ja 6 001-10 000 asukkaan kuntaryhmissä. Kuntaliitokset vaikuttavat kuitenkin eniten

juuri näiden kuntaryhmien lukuihin. Laskelmissa ei ole ottaa huomioon vuoden 2009 verokevennyksien ja niiden kompensoinnista johtuvien muutosten vaikutuksia kuntatasolla.

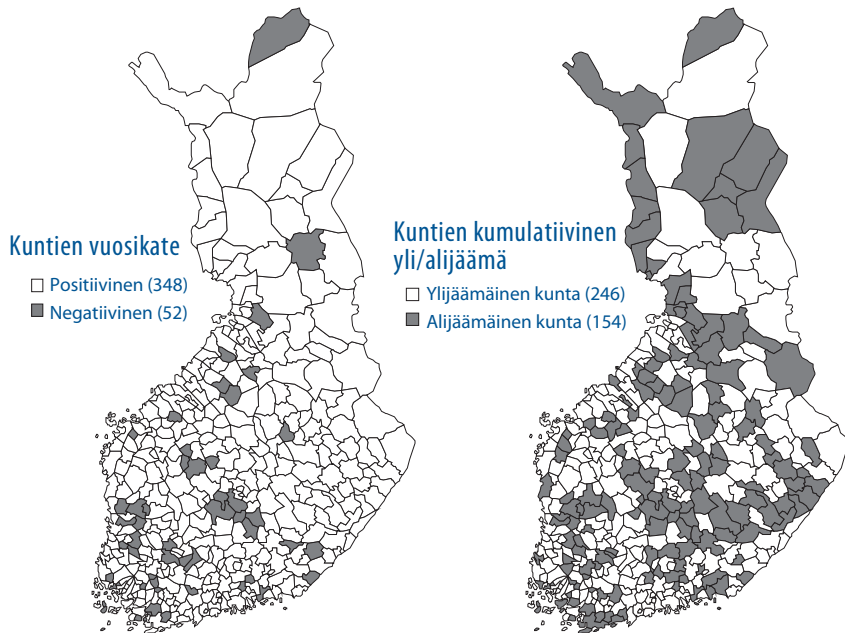
**Taulukko 21. Ennakointimallin mukainen kuntien talouskehitys vuosina 2007—2009 kuntien tilinpidon mukaan, euroa/as kuntaryhmittäin<sup>1)</sup>**

Asukasluku	Vuosikate 2007	Vuosikate 2008	Vuosikate 2009	Lainakanta 2007	Lainakanta 2008	Lainakanta 2009
alle 2 000	173	258	346	1 672	1 913	1 937
2 000 - 6 000	188	293	286	1 504	1 654	1 595
6 001 - 10 000	226	367	393	1 579	1 722	1 660
10 001 - 20 000	244	373	425	1 544	1 831	1 800
20 001 - 40 000	315	418	452	1 529	1 698	1 786
40 001 - 100 000	284	411	452	1 919	2 111	1 896
yli 100 000	692	734	785	1 347	1 598	1 542
<b>KOKO MAA</b>	<b>382</b>	<b>479</b>	<b>530</b>	<b>1 545</b>	<b>1 752</b>	<b>1 705</b>

<sup>1)</sup> Vuodet 2008 ja 2009 eivät sisällä harkinnanvaraista rahoitusavustusta ja toimintakatteen kasvu on arvioitu peruspalveluohjelman mukaisesti

Vuoden 2007 tilinpäätöstietojen mukaan negatiivisen vuosikatteen kuntia oli 52 (vuoden 2009 ennuste 16), yhteenlaskettu euromäärä - 19 milj. euroa. Vuosikate ei riittänyt kattamaan poistoja yhteensä 179 kunnassa. Kumulatiivista, taseeseen kertynyttä alijäämää oli 154 kunnassa yhteensä 423 milj. euroa. Kumulatiivista kertynyttä ylijäämää oli 246 kunnassa, yhteensä 4 mrd. euroa.

**Kuvio 7. Kuntien vuosikate ja kumulatiivinen yli-/alijäämä vuoden 2007 tilinpäätöksessä**



## 1.4. Kuntien menot

Kuntien ja kuntayhtymien toimintamenot kasvoivat 5 % v. 2007. Kuntien ja kuntayhtymien palkkasumma kasvoi 4,2 %, ja ostot lisääntyivät lähes 7 %. Käyttöomaisuusinvestoinnit nousivat 3,8 mrd. euroon.

Vuonna 2008 toimintamenojen kasvun arvioidaan nopeutuvan yli 6 prosenttiin, kun kunta-alan ansiotaso kasvaa sopimuspalkkojen voimakkaan nousun seurauksena runsaat 5 %. Palkkojen ja kuluttajahintojen voimakas nousu pitää myös kuntien ostojen kasvun nopeana. Investointitarpeiden suuri määrä ja suurten kaupunkien investointihankkeiden mittavuus nostavat bruttoinvestoinnit 4 mrd. euroon.

Vuonna 2009 toimintamenojen arvioidaan kasvavan 5 % eli hieman hitaammin kuin v. 2008. Kuntien menopaineita helpottaa moni tekijä, joista merkittävimpin on kunta-alan ansiotason nousun jääminen palkankorotusten ajoituksesta johtuen vuotta 2008 vaimeammaksi. Lisäksi kuntatyönantajan sosiaalivakuutusmaksut laskevat 0,9 prosenttiyksiköllä, kun kunta-alan palkkojen nopea kasvu mahdollistaa kuntatyönantajan eläkevakuutusmaksun keventämisen ja työttömyysvakuutusmaksua voidaan alentaa hyvän työllisyyskehityksen vuoksi. Kuntien menopaineita keventää myös elatustuen, holhoustoimen edunvalvon-

nan, ulkomaalaisten sairaanhoitokorvausten, kuluttajaneuvonnan sekä lasten ja nuorten oikeuspsykiatristen selvitysten siirto kunnilta valtion hoidettavaksi.

Toisaalta kuntien yhdistymisten suuri määrä yhdistettynä tähän liittyvien valtionapujen määrän kasvuun lisää siirtymävaiheessa kuntien menoja. Kuntien ostojen kasvun arvioidaan edelleen pysyvän nopeana mm. hintatason noususta johtuen. Kuntien käyttöomaisuusinvestointien on arvioitu hieman laskevan edellisvuodesta, kun mm. rahoituskustannukset ovat nousseet ja eräiden suurten kaupunkien mittavat infra-hankkeet ovat valmistumassa.

Valtion toimenpiteistä arvioidaan aiheutuvan kunnille menoja v. 2009 nettomääräisesti noin 30 milj. euroa. Kuntien sosiaali- ja terveystoimen menoja lisäävät mm. vanhusten ja vammaisten palvelujen kehittämistoimenpiteet sekä lasten kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen hoitorahojen korotukset. Kuntien opetustoimen menoja lisää mm. perusopetuksen laadun sekä ammatillisen koulutuksen kehittäminen.

Ikärakenteen ja väestön määrän muutokset lisäävät kuntien menoja nettomääräisesti 77 milj. euroa v. 2009. Menojen arvioidaan kasvavan sosiaali- ja terveydenhuollossa väestön kasvun ja ikääntymisen vuoksi n. 145 milj. euroa. Opetustoimessa menojen arvioidaan puolestaan laskevan opiskelijamäärien vähenemisen vuoksi n. 68 milj. euroa.

Vuosina 2010—2012 toimintamenojen arvioidaan kasvavan keskimäärin 5,3 % vuodessa. Kuntien ansiotason ennakoitaan nousevan v. 2010 5 % ja sen jälkeen muun talouden tavoin 4 % vuodessa. Laskelmissa on oletettu, että kuntien välillisten työnantajamaksujen aleneminen jatkuu vuosina 2009—2012 0,8 prosenttiyksiköllä. Oletus perustuu Kuntien eläkevakuutuksen näkemykseen maksujen kehittymisestä. Ostojen arvioidaan lisääntyvän 6,5 % vuodessa. Bruttoinvestointien ennakoitaan pysyvän 3,9 mrd. eurossa koko tarkastelu-kauden ajan.

Kunnallisesta henkilöstöstä yli 80 % toimii sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen tehtävissä. Etenkin ensi vuosikymmenellä ikärakenteen muutos ja suurten ikäluokkien siirtyminen pois työmarkkinoilta tulevat lisäämään sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön tarvetta. Väestön ikärakenteen muutos lisää sosiaalipalvelujen kokonaiskysyntää vuodesta 2009 vuoteen 2012 kokonaisuudessaan 1,8 % vuosittain. Terveyspalveluissa arvioidaan vastaavaksi kasvuksi 1 % vuodessa. Vuosina 2009—2012 sosiaali- ja terveystoimen henkilöstön nettolisätarpeen on arvioitu olevan 4 000 henkilöä vuodessa. Koulutuspalveluissa kysynnän arvioidaan vähenevän 0,7 % vuosittain. Kuntatalouden kehitysarviossa opetuksen, yleisen hallinnon ja muiden palveluiden henkilöstön määrän on oletettu pysyvän v. 2007 tasolla. Kunta-alan kokonaishenkilöstömäärän on oletettu kohoavan 476 000 henkilöön v. 2012.



Kuntien verotulojen arvioidaan kasvavan 2,9 % v. 2009. Verotulojen kasvu hidastuu veronkevennysten vuoksi. Eläketulojen verotusta kevennetään kunnallisverotuksen eläketulovähennystä korottamalla, mikä vähentää kuntien verotuloa 131 milj. euroa. Lisäksi valtionverotuksen ansiotulovähennys kumotaan ja otetaan käyttöön työtulovähennys, joka tehdään ensisijaisesti valtion verosta. Jos valtion vero ei riitä vähennyksen tekemiseen, loput vähennetään mm. kunnallisverosta. Jo voimassa olevan vähennyksen muuttamisesta aiheutuu 93 milj. euron verotuottomenetykset kunnille. Lisäksi työn verotuksen keventäminen vähentää kuntien verotuloja 143 milj. eurolla. Kotitalousvähennyksen enimmäismäärä korotetaan 3 000 euroon, mikä vähentää kuntien verotuloja 24 milj. euroa. Matkavähennyksen omavastuun korottaminen 600 euroon lisää kuntien verotuottoja 17 milj. euroa. Nämä yhteensä 374 milj. euron verotulomenetykset kompensoidaan kunnille sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia korottamalla.

Keskimääräisen kunnallisveroprosentin oletetaan rahoituslaskelmassa pysyvän vuosina 2009 - 2012 vuoden 2008 tasolla. Yhteisöveron tuoton arvioidaan vähenevän 1,2 % ja kiinteistöveron kasvavan 4,5 % v. 2009. Kuntien verotulot suhteessa bruttokansantuotteeseen laskevat hieman.

## 1.6 Valtionavut

Valtio rahoittaa kuntien peruspalveluja valtionapujen kautta yhteensä 9,3 mrd. eurolla v. 2009. Kuntien valtionavut ovat pääosin laskennallisia ja yleiskatteisia. Laskennallisiin valtionosuuksiin ehdotetaan 8,5 mrd. euroa. Muihin valtionapuihin ehdotetaan vajaan 800 milj. euroa. Valtionavut lisääntyvät yhteensä 683 milj. eurolla v. 2009.

Valtionapujen muutosta vuoteen 2008 verrattaessa on syytä ottaa huomioon kuntatalouden kannalta kustannusneutraalit muutokset kuten verokevennysten kompensointiin liittyvä 374 milj. euron lisäys ja tehtävien siirtoihin liittyvä 107 milj. euron vähennys, jotka lisäävät valtionosuuksia nettomääräisesti 267 milj. euroa.

Päätösperäisten valtiontoimenpiteiden lisäksi valtioavut muuttuvat automaattisesti valtionosuusperusteissa kuten ikä- ja väestörakenteessa tapahtuvien muutosten johdosta.

**Taulukko 24. Peruspalvelubudjettitarkastelun piirissä olevat kuntien ja kuntayhtymien valtionavut 2007 - 2009 valtion talousarviossa, milj. euroa, ja muutos 2008 - 2009, %**

	2007	2008	2009 esitys	2008 - 2009, %
<b>Valtionosuusjärjestelmän piirissä olevat laskennalliset valtionosuudet tasausarveineen</b>				
VM <sup>2</sup>	185	176	160	-9,1
OPM	2 501	2 664	2 791	4,8
siitä kuntayhtymien yksikköhintarahoitus	1 125	1 199	1 256	4,7
STM	4 307	5 075	5 570	9,8
<b>LASKENNALLISET VALTIONOSUUDET YHTEENSÄ</b>	<b>6 993</b>	<b>7 915</b>	<b>8 521</b>	<b>7,7</b>
<b>Muut peruspalvelubudjettitarkastelun valtionavut</b>				
SM, maahanmuuttajien korvaukset <sup>3</sup>	51	46	46	
VM, harkinnanvarainen rahoitusavustus <sup>2</sup>	19	20	13	
VM, kuntien yhdistymisavustukset <sup>2</sup>	55	44	142	
OPM, harkinnanvaraiset avustukset	46	60	62	
OPM, kulttuuritoiminta, liikuntatoimi ja nuorisotyö	29	30	32	
OPM, perustamishankkeet	54	63	61	
TEM, työllistämistuki kunnille <sup>3</sup>	69	57	50	
STM, erikoissairaanhoidollain mukainen tutkimus (EVO)	49	49	40	
STM, lääkäri- ja hammaslääkäri- koulutus (EVO)	89	94	100	
STM, perustamis- ja kehittämis- hankkeet	45	25	26	
STM, perustoimeentulotuki	201	211	205	
STM, kuntouttava työtoiminta <sup>3</sup>	7	8	8	
<b>MUUT PERUSPALVELUBUDJETTI- TARKASTELUN VALTIONAVUT YHTEENSÄ</b>	<b>709</b>	<b>707</b>	<b>784</b>	<b>10,9</b>
<b>Peruspalvelubudjettitarkastelun valtionavut yhteensä</b>	<b>7 702</b>	<b>8 622</b>	<b>9 305</b>	<b>7,9</b>

<sup>2</sup> Ennen vuotta 2008 kuuluneet sisäasiainministeriön hallinnonalalle.

<sup>3</sup> Ennen vuotta 2008 kuuluneet työministeriön hallinnonalalle.

## Valtion toimenpiteet

Valtion toimenpiteiden vaikutus perustuu lainsäädännön ja muiden normien muutoksiin ja harkinnanvaraisten määrärahojen osalta budjettipäätöksiin.

Valtion toimenpiteet lisäävät nettomääräisesti kuntien menoja 33 milj. euroa ja tuloja 57 milj. euroa v. 2009. Talousarvioesitykseen sisältyvien valtion toimenpiteiden arvioidaan menojen, tulojen ja veroperustemuutosten kokonaisvaikutuksena parantavan kuntien rahoitusasemaa vuoteen 2008 verrattuna nettomääräisesti 24 milj. euroa.

Valtion vuoteen 2009 kohdistamien uusien toimenpiteiden lisäksi kuntatalouden tasapainoon ja peruspalvelujen rahoitustarpeeseen vaikuttavat kunnille aikaisemmin säädettyjen tehtävien ja velvoitteiden määrän ja palvelujen kysynnän sekä verotulojen, palkkauskustannusten ja kustannustason kehitys.

Vuonna 2009 arvioidaan edellä lueteltujen perusteiden vaikuttavan kuntien ja kuntayhtymien talouteen vuoteen 2008 verrattuna seuraavasti:

**Taulukko 25. Valtion toimenpiteiden vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien talouteen valtion talousarviossa, milj. euroa, muutokset vuodesta 2008 vuoteen 2009**

	menot	tulot
<b>1. Toiminnan muutokset ja budjettipäätökset</b>		
VM, harkinnanvarainen rahoitusavustus		-5
VM, kuntien yhdistymisavustukset ja investointituki		+98
OPM, perusopetuksen laadun kehittäminen	+22	+22
OPM, ammatillisen peruskoulutuksen laajentaminen	+31	+13
OPM, vuoden 2006 valtionosuusuudistukseen liittyvä lisäys (teatterit, orkesterit, museot)		+10
OPM, oppisopimuskoulutus	-2	-2
OPM, työpajatoiminta		+1
OPM, ammatillisen koulutuksen näytöt	+1	+1
OPM, perustamishankkeet		-2
OPM, ammatillinen lisäkoulutus	+3	+3
OPM, ammattikorkeakoulujen hankerahoitus	+3	+3
TEM, työllistämistuki kunnille	-7	-7
STM, laskennallinen valtionosuus:		
— vanhusten ja vammaisten palvelut	+66	+21
— hallitusohjelman sisäisiin siirtoihin liittyvä valtionosuuksien vähennys (vuositasolla -60)		-35
— kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki	+20	+7
— kuntien verotulomenetysten kompensatio		+374
STM, pitkäaikaisasunnottomien tukipalvelut	+1	+1
STM, EVO-tutkimus		-9
STM, EVO-koulutus		+5
STM, mammografiaseulonnat	+2	+1
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>+140</b>	<b>+500</b>
<b>2. Hallitusohjelman mukaiset tehtävien siirrot valtiolle</b>		
VM/OM, holhustoimen edunvalvonnan siirto	-14	-14
VM/TEM, kuluttajaneuvonnan siirto	-5	-5
STM, elatustuen siirto	-72	-72
VM/STM, elatustuen hallintomenojen siirto	-5	-5
STM, ulkomaalaisten sairaanhoitokustannusten siirto	-7	-7
STM, lasten ja nuorten oikeuspsykiatristen tutkimusten siirto	-4	-4
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>-107</b>	<b>-107</b>
<b>3. Verotuksen ja maksujen muutokset</b>		
Asiakasmaksujen muuttaminen 1.8.2008 alkaen (vuositasolla +65)		+38
Ansio- ja eläketulojen verotuksen keventämiseen, työtulovähennyksen käyttöönottoon sekä kotitalousvähennyksen ja matkakuluvähennyksen muutoksiin liittyvä verotulojen menetys		-374
<b>YHTEENSÄ</b>		<b>-336</b>
<b>Valtion toimenpiteiden vaikutukset yhteensä</b>	<b>+33</b>	<b>+57</b>
<b>Netto</b>		<b>+24</b>

Vuonna 2009 kuntien yhdistymisavustuksiin osoitetaan 142 milj. euroa, jossa on lisäystä 98 milj. euroa. Kuntien harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen määräksi ehdotetaan 15 milj. euroa, mikä on 5 milj. euroa vuotta 2008 vähemmän.

Holhoustoimen edunvalvonnan siirto kunnilta valtiolle vähentää valtionosuuksia ja kuntien menoja 13,6 milj. euroa, kuluttajaneuvonnan siirto 5 milj. euroa ja elatustuen hallintomenojen siirto 5 milj. euroa.

Opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannusten valtionosuuksiin ja -avustuksiin ehdotetaan 3 791 milj. euroa, jossa on lisäystä 161 milj. euroa vuoden 2008 varsinaiseen talousarvioon verrattuna.

Maahanmuuttajien perusopetuksen valmistavaa opetusta laajennetaan. Valtionosuuksia lisätään 9,5 milj. euroa. Laajennus ei vaikuta kuntien rahoitusosuuteen.

Perusopetuksen opetusryhmien pienentämistä varten lisätään valtionosuutta 16 milj. euroa. Rahoituslakiin säädetään poikkeus, jonka mukaan lisäys ei vaikuta kuntien rahoitusosuuteen.

Valtion ammatilliset erityisoppilaitokset siirretään osaksi muita ammatillisen erityisopetuksen järjestäjiä. Ammatillisen perusopetuksen opiskelijamäärä kasvaa 1 195 opiskelijalla. Vaikutus ammatillisen peruskoulutuksen yksikköhintoihin on n. 23 milj. euroa, mistä valtionosuus on n. 9,5 milj. euroa ja kuntien rahoitusosuus n. 13,5 milj. euroa.

Oppisopimuskoulutuksena järjestettävän ammatillisen peruskoulutuksen yksikköhinnan määräytymistä suhteessa muun ammatillisen peruskoulutuksen hintaan muutetaan. Valtionosuus pienenee n. 9 milj. euroa ja kuntien rahoitusosuus pienenee n. 13,5 milj. euroa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädettyä kuntien rahoitusosuusprosenttia korotetaan 0,07 prosenttiyksiköllä kuntaliitosten aiheuttamien valtionosuuden kompensatioiden rahoittamiseksi.

Osana työvoiman ja työvoimatarpeen kohtaantoon liittyvien ongelmien ratkaisemista esitetään ammatillisen peruskoulutuksen laajentamista keskimäärin 3 000 opiskelijalla. Perustamishankkeiden valtionosuuksiin ehdotetaan 56 milj. euroa kouluhankkeille ja 5 milj. euroa kirjastohankkeille.

Kuntien työllistämistuki vähenee 7 milj. euroa v. 2009, koska painopistettä siirretään yritysten kanssa toteutettavaan ammatilliseen työvoimakoulutukseen ja yksityisen sektorin tukityöllistämiseen. Kuntien menot vähenevät vastaavasti.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudet kasvavat nettomääräisesti n. 494 milj. euroa vuoden 2008 talousarvion tasoon verrattuna. Valtionosuuksiin sisältyy kuntatalouden näkökulmasta kustannusneutraaleja muutoksia. Valtion veroperustemuutoksista aiheutuvien kuntien verotulomenetysten kompensoiminen lisää valtionosuuksia 374 milj. euroa. Toisaalta kunta- ja palvelurakennuudistukseen liittyvät tehtävien siirrot vähentävät sosiaali- ja terveystoimen valtionosuuksia 83 milj. euroa.

Valtionosuuksien lisäyksestä 21,3 milj. euroa liittyy hallitusohjelman mukaisiin kehittämistoimenpiteisiin kuten ikäihmisten palvelujen laatusuositusten mukaiseen toiminnan käynnistämiseen, sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin ikärajan alentamiseen 75 vuotta täyttäneisiin sekä vammaislainsäädännön uudistamiseen säätämällä vaikeavammaisille oikeus henkilökohtaiseen apuun ja tukeen.

Tehtävien siirrot vähentävät sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia vuonna 2009 yhteensä 83 milj. euroa, josta suurimman osan muodostaa elatustukeen liittyvä 72 milj. euron valtionosuuden vähennys. Ulkomaalaisten sairaanhoitokorvauksiin liittyvä vähennys on 7 milj. euroa ja lasten ja nuorten oikeuspsykiatriisiin tutkimuksiin liittyvä vähennys on 4 milj. euroa. Hallitusohjelman mukaisiin sisäisiin siirtoihin liittyen valtionosuuksia vähennetään 35 milj. euroa.

Valtionavustuksena kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon hankkeisiin esitetään 25,8 milj. euroa. Valtion avustuksella tuettavien hankkeiden painoalueet määritellään sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisessa kehittämissuunnitelmassa. Valtion korvaukseen terveydenhuollon yksiköille lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin osoitetaan 99,2 milj. euroa, jossa on korotusta 5 milj. euroa vuoteen 2008 verrattuna. Terveystieteelliseen tutkimustoimintaan esitetään 40 milj. euroa, mikä on 8,7 milj. euroa vähemmän kuin v. 2008. Valtionavustukseksi sosiaalialan osaamiskeskusten toimintaan esitetään 3,5 milj. euroa, jossa on lisäystä 0,5 milj. euroa vuoden 2008 talousarvioon verrattuna.

### **Indeksikorotukset**

Vuonna 2009 valtionosuustehtävien kustannustason muutoksen arvioidaan olevan 3,2 %, mikä lisää peruspalvelujen järjestämisen kustannuksia sosiaali- ja terveyshuollossa 606 milj. euroa sekä opetus- ja kulttuuritoimessa 106 milj. euroa, eli yhteensä 712 milj. euroa. Valtio osallistuu kustannusten nousuun valtionosuuksiin tehtävien indeksikorotusten kautta. Vuonna 2009 valtionosuuksiin tehdään 3,9 prosentin suuruinen indeksikorotus, johon sisältyy 75 % vuoden 2007 tason 1,0 prosenttiyksikön suuruudesta korjauksesta. Indeksikorotus lisää valtionosuuksia 333 milj. eurolla, josta kuntien ja kuntayhtymien osuus on 303 milj. euroa.

**Taulukko 26. Indeksikorotukset v. 2009, milj. euroa**

	tulot
VM	5
OPM	130
— josta kunnat	100
STM	199
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>333</b>
— josta kunnat	303

**Väestön ja oppilasmäärän muutokset**

Kuntien valtionapuihin vaikuttaa myös ikärakenteen ja väestön määrän muutos. Muutoksesta johtuen sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudet lisääntyvät n. 47 milj. eurolla v. 2009. Laskennalliset kustannukset lisääntyvät sosiaali- ja terveydenhuollossa n. 145 milj. euroa. Perusopetuksessa ja lukiossa opiskelijamäärät vähenevät. Opetustoimen osalta ikäluokkien pienentymisestä aiheutuvasta valtionosuuksien laskennallinen säästöstä kohdennetaan 25.5.2007 kehyspäätöksen mukaan v. 2009 22 milj. euroa koulutuksen laadun kehittämiseen. Ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijamäärää lisätään 3 000 opiskelijalla vuoden 2009 alusta. Lisäksi ammatillista erityisopetusta vahvistetaan 1 195 opiskelupaikalla.

**Taulukko 27. Oppilasmäärän, väestön määrän ja ikärakenteen muutoksen vaikutukset kuntien valtionosuuksiin ja menoihin v. 2009, milj. euroa**

	menot	tulot
OPM	-61	-25
STM	145	47
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>84</b>	<b>22</b>
Netto		-62

**Valtionosuuksien tasaukset**

Tehtäväkohtaisia ja yleistä valtionosuutta lisätään tai vähennetään kuntakohtaisesti valtionosuuksien tasauksella, joka perustuu kunkin kunnan laskennallisten verotulojen määrään. Vuoden 2009 tasaus perustuu verovuoden 2007 tietoihin. Tasaus jaetaan kolmelle hallinnonalalle suhteessa: STM 57 %, OPM 37 % ja VM 6 %.

**Taulukko 28. Valtionosuuksien tasaukset 2007—2009, milj. euroa**

	2007	2008	2009
Tasauslisät	722	764	780
Tasausvähennykset	-698	-742	-784
<b>EROTUS / NETTO</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>-4</b>

Verotuloihin perustuvien valtionosuuksien tasauslisien määrä on n. 780 milj. euroa, jossa lisäystä edelliseen vuoteen on n. 16 milj. euroa. Tasauslisää saa 273 kuntaa. Valtionosuuksien tasausvähennys tehdään 59 kunnalle, määrältään n. 784 milj. euroa.

### Kuntien rahoitusosuudet

Tehtäväkohtaisten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksien piirissä olevissa peruspalveluissa kuntien rahoitusosuus muodostuu lakiin perustuvasta omarahoitusosuudesta, joka on asukasta kohti kaikissa kunnissa samansuuruinen. Vuonna 2009 kuntien omarahoitusosuus on sosiaali- ja terveydenhuollossa 2 000 euroa sekä opetus- ja kulttuuritoimessa 805 euroa asukasta kohti.

Laskennalliset kustannukset ja yksikköhinnat nousivat vuoden 2008 kustannustenjaon tarkistuksessa, jolloin ne määrättiin toteutuneiden kustannusten mukaan. Aiempien vuosien vajaat indeksikorotukset otettiin huomioon valtionosuusprosenttia alentavana tekijänä. Lisäksi valtionosuusprosenttia alensi edellisen kustannustenjaon tarkistuksen viimeisen erän kompensoiminen kunnille valtionosuuden sijaan verojärjestelmän kautta vuodesta 2007 lukien. Näin ollen kuntien omarahoitusosuudet kasvoivat voimakkaasti v. 2008. Koska kuntien lisäksi myös yksityisten ja kuntayhtymien yksikköhinnat nousevat, ylläpitäjämallin takia kuntien rahoitusosuudet kasvoivat opetustoimessa ja kirjastossa prosentuaalisesti yksikköhintoja enemmän. Valtion ja kuntien välinen kustannusten jako säilyi vuoden 2007 tasolla.

Taulukossa 29 esitettävät sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset, valtionosuudet ja omarahoitusosuudet kattavat kuntien ja kuntayhtymien järjestämät palvelut. Taulukossa 30 esitettävät opetus- ja kulttuuritoimen laskennalliset kustannukset ja valtionosuudet kattavat kuntien ja kuntayhtymien järjestämät palvelut. Kuntien rahoitusosuudet kattavat mainittujen palvelujen lisäksi rahoitusosuudet myös yksityisten ja valtion järjestämään koulutukseen.

**Taulukko 29. Kuntien ja kuntayhtymien laskennalliset kustannukset, kuntien omarahoitusosuudet sekä valtionosuudet sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannuksiin, milj. euroa**

	2007	2008	2009	2008—2009, %
<b>SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLTO</b>				
laskennalliset kustannukset	12 684	15 404	16 086	4,4
kuntien omarahoitusosuudet	8 387	10 361	10 514	1,5
valtionosuudet (ilman tasauseriä)	4 297	5 043	5 572	10,5

**Taulukko 30. Kuntien ja kuntayhtymien laskennalliset kustannukset, kuntien rahoitusosuudet sekä valtionosuudet opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannuksiin, milj. euroa**

	2006	2007	2008	2007—2008, %
<b>OPETUS- JA KULTTUURITOIMI</b>				
laskennalliset kustannukset <sup>4</sup>	6 082	6 972	7 285	4,5
- josta kuntien ja kuntayhtymien osuus	5 534	6 344	6 629	4,5
kuntien rahoitusosuudet <sup>5</sup>	3 331	4 054	4 242	4,6
valtionosuudet <sup>6</sup> (ilman tasauseriä)	2 485	2 656	2 792	5,1

## 1.7. Tuottavuuden parantaminen

Peruspalvelujen kysynnän kasvun ja lisääntyvien menopaineiden hallinta on tärkeää kuntatalouden rahoituksen kestävyuden turvaamisen kannalta. Tuottavuutta parantamalla voidaan lievittää kunnallisten peruspalvelujen menopaineita. Tuottavuudessa on kysymys muun muassa siitä, kuinka työt kuntien palvelupisteissä organisoidaan, kuinka niitä johdetaan ja kuinka osataan hyödyntää uutta teknologiaa ja yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa. Oikein toteutettuna tuottavuuden paraneminen keventää myös työpaineita.

<sup>4</sup> Sisältää kuntien osuuden kuntien, kuntayhtymien, valtion ja yksityisten järjestämään toimintaan. Vuodesta 2008 laskennalliset kustannukset ja kuntien rahoitusosuudet ovat muuttuneet valtion ja kuntien välisen kustannustentarkistuksen vuoksi.

<sup>5</sup> Sisältää kuntien osuuden kuntien, kuntayhtymien, valtion ja yksityisten järjestämään toimintaan. Vuonna 2008 kuntien rahoitusosuus on muuttunut valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen vuoksi.

<sup>6</sup> Sisältää myös kunnan rahoitusosuuden piiriin kuulumattomat kuntien valtionosuudet.

Eri tavoilla tehdyt tuottavuusarviot osoittavat, että kuntien palvelutuotannossa on huomattavan suuria tuottavuuseroja olosuhdetekijöiden huomioimisen jälkeenkin. Tämä näkyy suurina kuntien välisinä eroina henkilöstömäärissä ja palvelujen tuotantokustannuksissa. Nämä erot viittaavat vahvasti siihen, että palveluja voitaisiin järjestää ja tuottaa nykyistä taloudellisemmin.

Kuntasektorin vastuulla olevien peruspalveluiden tuotantoa pyritään tehostamaan ensisijaisesti kunta- ja palvelurakennemuutoksella, jonka tuloksena määritellään kuntapalvelujen tarkoituksenmukaiset järjestämis- sekä tuottamistavat.

## Liite 1

Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia kuntien talouteen vaikuttavista tekijöistä  
Valtiovarainministeriön laskentaennusteet elokuussa 2008, vertailu maaliskuun 2008 oletuksiin

Makro-oletukset, %	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BKT, arvon muutos	6,2	7,6 (7,0)	6,5 (6,0)	4,5	4,1	3,9	3,8
BKT, määrän muutos	4,9	4,5	2,8	1,8 (2,3)	2,2	2,0	1,9
- tuottavuuden muutos (työlliset)	3,1	2,5	1,2 (1,6)	1,7	2,4	2,2	2,1
- työlliset	1,8	2,0	1,6 (1,3)	0,1 (0,3)	- 0,1	- 0,2	- 0,2
Työttömyysaste	7,7	6,9	6,2	5,9	5,9	5,9	5,9
Työllisyysaste, 15-64v.	68,9	69,9	70,6	70,6	70,8	71,0	71,2
Palkkasumma, muutos	4,9	5,9	7,2 (6,8)	5,2 (5,0)	4,8	3,8	3,8
Eläketulot, muutos	5,6	5,5	7,4	7,4 (7,3)	7,2 (6,9)	7,0 (6,5)	7,2 (6,0)

Hinnat ja kustannukset, %	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Yleinen ansiotaso, muutos	3,0	3,3	5,5	5,0 (4,5)	5,0	4,0	4,0
Kuntien ansiotaso, muutos	3,0	3,6 (3,2)	5,3 (5,1)	3,7 (3,9)	5,1	4,0	4,0
Kuluttajahinnat, muutos	1,6	2,5	4,1 (3,3)	2,8 (2,2)	2,1	2,0	2,0
Rakennuskustannusindeksi, muutos	3,8	5,9	4,0	2,5	2,0	2,0	2,0
Tukkuhintaindeksi, muutos	5,9	3,5	6,0 (3,5)	2,5 (2,0)	2,0	2,0	2,0
Arvioitu kustannustason muutos <sup>1</sup>	2,6	2,4	4,7	3,2	4,2 (4,1)	3,5	3,5
Kustannustason muutos, TAE <sup>2</sup>	2,4	2,0	5,2	3,9 (3,8)	4,2 (3,8)	3,5	3,5
- sis. indeksin korjauksen <sup>3</sup>	+0,4	+0,2	+0,5	+0,8	(0,0)		
Toteutunut kustannustason muutos	3,2	3,4 (3,2)	(4,7)				
Indeksikorotus, %	75 %	75 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

1 Toteutunut ja arvioitu kustannustason muutos.

2 TAE:ssa ja laskelmissa käytetty indeksikorotus

3 TAE:n kustannustason muutos sisältää indeksin korjauksen, joka tehdään kahden vuoden viipeellä toteutuneen kustannustason muutoksen ja TAE:ssa käytetyn kustannustason muutoksen erotuksen suuruisena. Taulukon luvut eivät välttämättä summaudu pyöristysten takia.

Kuntatyönantajan sotumaksut, %	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kansaneläkemaksu *	1,948	1,951	1,851	1,851	1,851	1,851	1,851
Sairausvakuutusmaksu	2,06	2,05	1,97	2,02	2,06	2,07	2,07
Työttömyysvakuutusmaksu	2,9	2,90	2,74	2,54	2,45	2,45	2,45
Eläkemaksu (KuEL)	23,73	23,93	23,81	23,1	22,6	22,5	22,4
Muut sosiaalivakuutusmaksut	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Kuntatyönantajamaksut yhteensä	31,94	32,13	31,67	30,81	30,26	30,17	30,07
<i>Opettajien eläkemaksu</i>	<i>20,73</i>	<i>21,55</i>	<i>22,07</i>	<i>22,1</i>	<i>21,8</i>	<i>21,7</i>	<i>21,6</i>

\* efektiivinen maksu (= keskimäärin vuodessa kassaperusteisena)

Vakuutettujen sotumaksut, %	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu	0,58	0,58	0,34	0,24	0,16	0,16	0,16
Palkansaajan eläkemaksu alle 53v.	4,3	4,3	4,1	4,3	4,6	4,7	4,8
Palkansaajan eläkemaksu yli 53v.	5,4	5,4	5,2	5,5	5,8	6,0	6,1
TyEL-indeksipisteluku	2081	2127	2178	2280	2351	2412	2470
TyEL-indeksi, % -muutos	1,7	2,2	2,4	4,7	3,1	2,6	2,4
KEL-indeksipisteluku	1377	1401	1436	1498	1537	1569	1600
KEL-indeksi, % -muutos	1,1	1,7	2,5	4,3	2,6	2,1	2,0



VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
Snellmaninkatu 1 A  
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO  
Puhelin (09) 160 01  
Telefaksi (09) 160 33123  
[www.vm.fi](http://www.vm.fi)

34a/2008  
Valtiovarainministeriön julkaisu  
syyskuu 2008

ISSN 1459-3394  
ISBN 978-951-804-859-9 (pdf)

VM:N  
JULKAISUSARJAN  
TEEMAT:

Budjetti

Hallinnon kehittäminen

Kunnat

Ohjaus ja tilivelvollisuus

Rahoitusmarkkinat

Taloudelliset ja  
talouspoliittiset  
katsaukset

Valtion työmarkkinalaitos

Verotus